



MOBILITÉS EN EUROPE : OÙ ALLONS-NOUS ?

L'Europe : entre mondialisation et populismes

Pierre-Noël Giraud est économiste. Il enseigne aux Mines de Paris. En 2018, il publie un essai intitulé « L'homme inutile. Une économie politique du populisme », paru aux éditions Odile Jacob.

La paix et la prospérité qui devaient « spontanément » résulter des libres circulations en Europe et à ses frontières ne sont point advenues. On assiste à une montée des populismes et, à l'échelle mondiale, les capitalismes américains et chinois se livrent une compétition sans merci. L'Union européenne doit s'adapter à la nouvelle donne mondiale ou disparaître.

L'Europe promettait la paix, la mobilité des personnes et le rattrapage des plus pauvres. Le projet européen était de constituer un territoire avec des frontières communes, au sein duquel la mobilité des marchandises, des capitaux, des informations et des hommes ne serait aucunement entravée. Un territoire soumis à une autorité recevant de fortes délégations de souveraineté des anciens États, afin de pouvoir organiser le territoire et contrôler les flux à ses frontières. Les mobilités internes, accompagnées de transferts très limités entre États membres devaient stimuler la croissance économique et surtout tirer les pays pauvres vers les riches, donc



réduire les inégalités. Mais cette croyance au pouvoir égalisateur des marchés est à la racine des difficultés de l'Europe.

Le marché commun a certes favorisé une certaine convergence des produits intérieurs bruts (PIB) par habitant au sein du noyau initial, puis avec la péninsule ibérique. Cependant, la crise de 2008 affecte très différemment les États membres et les écarts se creusent à nouveau. Avec son élargissement à l'est et aux Balkans à partir de 2003, l'Union européenne (UE) se pose un défi autrement plus important. Les nouveaux membres ont quelque peu rattrapé l'Allemagne jusqu'en 2008, mais plus par la suite. Or les écarts à combler restent énormes. Ils sont bien supérieurs aux différences entre États riches et pauvres au sein des États-Unis et même supérieurs à l'écart entre le Mexique et les États-Unis¹. La naïveté des gouvernements du Conseil européen a été de croire que la convergence économique résulterait du fonctionnement le plus libre possible des marchés.

En effet, le développement économique est soumis à des phénomènes de rendement croissants et à des processus d'agglomération : l'industrie va à l'industrie, les emplois, loin de se répartir de manière égale sur le territoire, vont là où sont déjà des emplois. De plus, beaucoup de pays de la dernière vague d'entrée dans l'Union avaient besoin, pour converger, de changements structurels accélérés. Réduction de la ruralité encore importante dans les Balkans, restructuration d'un secteur industriel surdéveloppé et peu efficace dans les autres pays de l'Est. Ce qui a engendré d'importantes destructions d'emplois. Enfin, la crise de 2008 a affecté bien plus gravement l'Europe du Sud, où les taux de chômage, en particulier des jeunes, ont explosé.

Puisque la circulation des hommes est libre en Europe, les emplois n'étant pas créés là où les gens se trouvaient, les gens sont allés là où se trouvaient des emplois. Aux États-Unis, la culture de pionniers et l'unicité de la langue favorisent les migrations internes – un facteur essentiel de la convergence économique entre États. En Europe, de nombreux obstacles culturels – dont la langue – les entravent. Malgré ces obstacles, en 2017, un Européen de l'Est sur dix et 440 000 Grecs

1. En 2018, par rapport au PIB par habitant de l'Allemagne, ceux des pays de l'Est sont de 18 % en Bulgarie, 24 % en Roumanie et 31 % en Pologne. En comparaison, aux États-Unis, le Mississippi, État le plus pauvre, a un PIB par habitant de 41 % des PIB des deux États les plus riches, New York et le Massachusetts. Au Mexique, le PIB par habitant en parité de pouvoir d'achat représente 32 % de celui des États-Unis. Il est plus proche de ces derniers que ne le sont de l'Allemagne la plupart des pays de l'Est et des Balkans de l'UE, sans liberté de circulation des hommes entre Mexique et États-Unis (source : Eurostat et la base des indicateurs du développement dans le monde, WDI).



(près de 5 % de la population) vivent en Europe de l'Ouest². Or, faute de politiques capables de créer massivement des emplois à l'est et au sud, il en faudrait bien plus pour réduire rapidement les inégalités au sein de l'Union. Et ce sont ces migrations internes qui ont, selon de nombreux sondages, provoqué le Brexit.

En matière d'immigration extra-européenne, l'Europe avait, jusqu'à la guerre en Syrie, relativement maîtrisé les flux entrants. Certains pays d'Europe, dont l'Allemagne, sont en décroissance démographique et l'immigration y est une nécessité s'ils veulent tenir leur rang économique³. Mais l'afflux de réfugiés issus de la guerre a provoqué des tensions et un clivage idéologique profond entre des pays refusant toute immigration extra-européenne et ceux qui restent officiellement ouverts à des flux maîtrisés.

S'agissant de sa politique économique de contrôle des circulations de marchandises et de capitaux à ses frontières, l'Europe a pleinement joué le jeu du libre-échange et de la globalisation financière préconisé par les États-Unis, qui ne le jouaient d'ailleurs pas aussi

L'Europe a constitué le « ventre mou » de la phase libérale des globalisations qui s'est déployée à partir de 1980.

clairement, tandis que la Chine pratiquait résolument une politique mercantiliste. L'Europe a ainsi constitué le « ventre mou » de la phase libérale des globalisations qui s'est déployée à partir de 1980.

Cette politique d'ouverture naïve est l'une des principales raisons expliquant la croissance, dans presque tous

les pays de l'Union, du nombre de ceux que je nomme « inutiles⁴ » – économiquement inutiles à eux-mêmes et aux autres s'entend, car ils peuvent aussi être socialement et politiquement fort utiles aux autres. Il s'agit des chômeurs de longue durée et de tous ceux qui ne se présentent même pas sur le marché du travail, ainsi que des

2. En 2017 vivaient en Allemagne : 725 000 Polonais, 570 000 Italiens, 320 000 Grecs, 180 000 Hongrois, 150 000 Espagnols, 125 000 Portugais ; en Grande-Bretagne : plus d'un million de Polonais, 238 000 Italiens, 218 000 Portugais, 170 000 Espagnols. Vu des pays de départ : 3,2 millions de Roumains, 2,7 millions de Polonais, 800 000 Bulgares, 500 000 Hongrois vivent aujourd'hui dans d'autres pays d'Europe, soit respectivement 17 %, 7 % et 11 % et de leur population totale. (source : Eurostat et « European demographic data sheet 2018 »).

3. En Allemagne, le taux de fertilité des femmes (nombre moyen d'enfant par femme) est de 1,4. Si ce taux se maintient, la population allemande passerait, sans immigration, de 80 millions au moment de la réunification à 20 millions dans un siècle (cinq générations).

4. Pierre-Noël Giraud, *L'homme inutile. Une économie politique du populisme*, Odile Jacob, 2018 [2015].



précaires qui enchaînent des « petits boulots » sans perspective de progression.

En bref, de relativement vertueuses avant l'élargissement, les mobilités que l'Europe a organisées en son sein et à ses frontières sont devenues les causes d'une crise profonde qui débute avec la grande extension de l'UE aux Balkans et à l'est. Incapables d'assurer la convergence de territoires toujours plus hétérogènes – alors que c'était, avec la paix, la promesse essentielle de l'Union –, ces mobilités sont désormais jugées insupportables par les fractions croissantes des populations qui se sentent économiquement inutiles ou qui ont peur de tomber dans l'inutilité.

Pour réfléchir aux moyens de sortir de cette crise, il faut d'abord mesurer combien le monde a changé, s'agissant des mobilités des biens, des capitaux et des hommes tolérées par les populations. Avec la montée en puissance des partis « populistes », le Brexit et l'affrontement Chine-États-Unis, la phase « libérale » des globalisations s'achève et nous entrons dans une nouvelle phase, que je propose de qualifier de « mercantiliste »⁵.

LE RENOUVEAU DES POPULISMES

Depuis 2016 s'est amorcé un tournant politique et géopolitique, marqué par la montée de courants d'opinion et de partis nationalistes et xénophobes pour qui l'ennemi, c'est l'étranger. Qu'il soit intérieur – les migrants et les enfants d'immigrés, particulièrement s'ils sont musulmans – ou extérieur – l'ouvrier à bas salaire des usines délocalisées. Rejet de l'élite, rejet de l'intellectualité et usage systématique des *fake news*, culte du chef, rapport direct de celui-ci avec le peuple, telles sont les caractéristiques de ces partis. Il ne leur manque plus, pour devenir « fascistes » au sens des années 1930, que d'organiser des milices (telles les SA, les Chemises noires, les Phalanges) et d'avoir des ambitions guerrières extérieures.

Les vagues « populistes » ont une double origine. D'une part, la croissance des inégalités, en particulier de la forme extrême des inégalités qu'est à mes yeux l'inutilité économique. Elle s'accompagne d'une « errance » des conflits économiques : un chômeur, un précaire ne sait

5. La suite de cet article reprend en partie des extraits de *L'inégalité du monde*, à paraître chez Gallimard en automne 2019.



pas qui affronter et avec qui s'allier pour transformer son sort. D'autre part, des mouvements migratoires perçus comme non contrôlés, alors que les politiques d'intégration sont insuffisantes. Désarroi devant les conflits économiques, sentiment d'inutilité et refuge dans des identités nationales, ethniques et religieuses fracturent la société et engendrent un rejet radical de la thèse de la « globalisation heureuse », portée par des « élites » honnies. Le clivage traditionnel droite-gauche s'efface au profit d'un clivage entre ceux qui sont favorables à une poursuite des globalisations et des migrations, à condition de mieux les maîtriser, et ceux qui s'y opposent absolument et prônent un repli national, voire régional.

Pour contrer la vague populiste et réduire les effets inégalitaires de la phase libérale des globalisations, un recentrage des économies par grands blocs et la reprise par les États du pouvoir de contrôler les mobilités à leurs frontières est désormais une option politique partout ouverte. Il s'agit de modifier les règles qui commandent la localisation, par les firmes globales, des emplois nomades dans tel ou tel territoire. De freiner leur hémorragie dans les pays riches, qui engendre de l'inutilité, et de stimuler leur développement dans les continents émergents, l'Asie du Sud et l'Afrique.

LES CAPITALISMES EN COMPÉTITION

Quelles sont les caractéristiques des capitalismes en présence à la fin des années 2010 ? Le premier type est issu de la nomadisation des capitalismes occidentaux et japonais. On peut le qualifier de « capitalisme en îlots ruisselants ». La globalisation des firmes et le libéralisme des gouvernements ont structuré les territoires en réseaux d'îlots urbains où se concentrent les emplois nomades prospères⁶. Ces îlots nomades surplombent un « hinterland » constitué d'une morne plaine d'emplois sédentaires et de bas-fonds d'hommes « inutiles ». Les hinterlands sont abandonnés à leur sort par l'État. Les îlots nomades riches n'ont en effet aucun intérêt à ce que leur succès

6. Les emplois « nomades » sont en compétition avec d'autres emplois situés ailleurs dans le monde. En France, ils concernent par exemple les emplois de l'industrie manufacturière et de l'agriculture, mais aussi les services financiers, les services aux entreprises, le tourisme, etc. Ils s'opposent aux emplois « sédentaires », qui ne sont pas délocalisables et sont en concurrence entre eux sur un même territoire. En 2015, on comptait en France 24 % d'emplois nomades, dont plus de la moitié dans les services, et 76 % d'emplois sédentaires, cf. Philippe Frocain et Pierre-Noël Giraud, « L'évolution de l'emploi dans les secteurs exposés et abrités en France », *Économie et statistique*, n° 503-504, 2018.



dans l'arène globale bénéficie à « leurs » sédentaires. Au contraire, plus leurs sédentaires – qui fournissent des consommations intermédiaires (infrastructures, logements, utilités, services, etc.) et des biens de consommation finale – sont pauvres, plus les nomades sont compétitifs. Un peu de « ruissellement » vers les hinterlands pauvres suffit à assurer le maintien de la paix civile à un coût policier raisonnable. Le second type n'a pour l'instant qu'un seul représentant : le capitalisme chinois. Un « capitalisme mercantiliste compact », où le gouvernement intervient très activement dans l'économie et vise un système industriel et de services complet, à la pointe de l'innovation dans toutes les technologies. Ce type de capitalisme n'est donc accessible qu'à des pays très peuplés. L'État contrôle les inégalités internes afin de garantir la paix civile. C'est un capitalisme dirigé et planificateur qui contrôle étroitement ses fonds d'investissement et ses firmes globales, bras armés de l'État dans la compétition pour l'hégémonie mondiale.

Le troisième type est celui des « capitalismes de type Singapour » : un îlot de nomades très spécialisés, capables de rester à la frontière technique mondiale, entouré d'un arrière-pays de sédentaires en nombre restreint et organisés pour la plus grande compétitivité des premiers. Ce modèle, compact et évolutif, permet une maîtrise des inégalités entre résidents. C'est celui que visent de petits États pétroliers, qui investissent leurs rentes dans une diversification financière, commerciale, touristique et même *high-tech*. Le type « Singapour » est

Entre les capitalismes américain et chinois, la compétition pour l'hégémonie mondiale est engagée.

accessible à des États, tels Israël, trop petits pour viser un système complet d'activités nomades.

Entre les deux premiers types de capitalismes, américain et chinois, la compétition pour l'hégémonie mondiale est engagée. Quant au troisième type,

son ambition ne peut que se limiter à tirer, à son échelle, le meilleur parti de cet affrontement, en faisant preuve d'agilité et de capacité d'anticipation. La question centrale pour l'Europe est la place qu'elle peut et qu'elle veut viser dans ce dispositif et quel capitalisme elle doit inventer pour y parvenir.



QUEL AVENIR POUR LES GRANDES PUISSANCES ?

L'incertitude principale réside dans les formes et les issues possibles de l'affrontement engagé par Trump entre les États-Unis et la Chine.

Du devenir des États-Unis

Avant Trump, la politique économique des États-Unis se réduisait à soutenir l'expansion mondiale des firmes globales d'origine américaine et à veiller à conserver sur le territoire américain les meilleures universités et laboratoires de recherche ainsi que les segments de production jugés « stratégiques » (dans les domaines du numérique, des biotechnologies, de la finance et de l'armement).

Trump s'est fait élire en proposant une alternative. Développer, certes, les îlots nomades existants, mais aussi en créer de nouveaux, en rapatriant massivement les emplois délocalisés. Enfin, soutenir les hinterlands de sédentaires, grâce, en particulier, à une politique de grands travaux. Mais son erreur est de chercher à atteindre cet objectif de recentrage par un protectionnisme classique fait de taxes douanières et d'obstacles non tarifaires. Mieux vaudrait utiliser les mêmes armes que le mercantilisme chinois : conditionner l'accès au marché américain à un certain pourcentage de valeur ajoutée produite sur le territoire américain et contrôler étroitement les transferts de technologies entre firmes globales.

Dès lors, deux scénarios se présentent pour la politique économique des États-Unis. Premier scénario : Trump échoue rapidement et les États-Unis poursuivent dans la voie d'un capitalisme très globalisé en îlots ruisselants. Les fractures internes perdurent et s'aggravent. Aux hommes inutiles de plus en plus nombreux, il faudra fournir, à la place d'un rêve d'emplois stables et rémunérateurs qui ne reviendront pas, du pain – un revenu universel par exemple – et des jeux – numériques évidemment. Second scénario : Trump ou ses successeurs inventent une sorte de « mercantilisme américain », certes fort différent du chinois, en particulier dans le rapport entre État et firmes globales, mais poursuivant des objectifs identiques en matière de maîtrise d'un système productif complet et de cohésion économique du territoire.

De l'évolution de la Chine

La Chine possède *a priori* d'importantes marges de manœuvre. Elle va devoir poursuivre son recentrage sur le marché intérieur et répa-



rer son capital naturel, afin de réduire les inégalités territoriales et sociales et d'assurer la paix et la stabilité dans un empire dont le peuple est prompt à se révolter. Ses marges de manœuvre principales résident dans l'intensité, les modalités et les objectifs de sa projection économique et politique à l'extérieur, en particulier l'ambitieux chantier des « nouvelles routes de la soie ». Sont-elles les vecteurs d'un nouvel impérialisme ou une opportunité de développement à saisir pour les nouveaux continents émergents, l'Asie du Sud et l'Afrique, mais aussi pour l'Europe ? Là réside l'incertitude en ce qui concerne la politique de la Chine.

Et de l'avenir de l'Europe...

Que peut faire l'Europe face à cette nouvelle donne ? À l'évidence, son existence même est en jeu. En théorie, le choix est simple : former un bloc recentré faisant jeu égal avec les États-Unis et la Chine ou éclater. Pour faire jeu égal, l'Europe doit se réappropriier tous les instruments de la puissance dont disposent la Chine et les États-Unis. C'est impossible dans une UE à 28. Il faut qu'elle se réorganise. Un premier cercle, rassemblant les pays fondateurs, la péninsule ibérique et les pays nordiques qui le voudront, viserait une confédération, se réserverait l'euro, se donnerait les moyens d'une politique extérieure digne d'une puissance économique et militaire et d'une vigoureuse politique intérieure de réduction des inégalités territoriales et sociales. Autour, Grande-Bretagne et pays d'Europe de l'Est et des Balkans pourraient former un deuxième cercle, passant avec le premier des accords « *ad hoc* » et flexibles, régulant les échanges et la circulation des hommes et coordonnant les politiques monétaires.

Sinon, l'Europe éclatera et chaque pays n'aura d'autre choix que de tenter de tirer son épingle du jeu dans les mutations des globalisations en cours. En vérité, non seulement chaque pays, mais chaque région. Car si une région européenne possède des îlots nomades de classe mondiale, elle aura tout intérêt à faire sécession, pour mieux organiser son territoire au service de ses nomades et se défaire des sédentaires pauvres d'autres régions du pays, qu'elle doit subventionner en partie. Barcelone n'a pas besoin de l'Andalousie. Dans une Europe éclatée, le « modèle Singapour » serait alors la seule issue. Il a tenté la Catalogne. Il tente l'Angleterre – et non la Grande-Bretagne dans son ensemble. Il tenterait bientôt nombre de régions européennes, y compris en Allemagne.